

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.145 van 17 juni 2024
in de zaak A. 241.048/VII-42.373**

In zake : A.F.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Freddy Landuyt
 kantoor houdend te 8730 Beernem
 Bloemendalestraat 147
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ine De Cneudt
kantoor houdend te 3054 Vaalbeek (Oud-Heverlee)
Maurits Noëstraat 145
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 januari 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Federale Overheidsdienst Justitie, dienst Voogdij, van 12 december 2023 waarbij wordt beslist verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat verzoeker geen voogd zal krijgen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van

23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

Overeenkomstig artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de VIIe kamer bij beschikking van 24 april 2024 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

Geen van de partijen heeft om een terechtzitting gevraagd.

Overeenkomstig bovenvermelde beschikking, werd het debat gesloten en werd de zaak in beraad genomen op 13 juni 2024.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoeker komt België binnen en hij wordt op 6 november 2023 als niet-begeleide minderjarige vreemdeling aangemeld door de dienst Vreemdelingenzaken bij de dienst Voogdij. Hij heeft verklaard van Eritrese nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 1 maart 2008. De dienst Vreemdelingenzaken uit twijfel over verzoekers voorgehouden leeftijd.

In het Jessa ziekenhuis te Hasselt ondergaat verzoeker op 10 november 2023 een medisch onderzoek om na te gaan of hij al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De arts besluit dat verzoeker “op datum van 10/11/2023 een leeftijd heeft van ouder dan 18 jaar, waarbij 26,7 jaar met een standaarddeviatie van een 2,5 jaar een goede schatting is”.

Op 12 december 2023 beslist de dienst Voogdij verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat verzoeker geen voogd zal krijgen. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 ‘tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 “Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen” van de programmawet (I) van 24 december 2002’ (hierna: het koninklijk besluit van 22 december 2003), artikel 7 van Titel XIII, Hoofdstuk 6 ‘Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen’ van de programmawet (I) van 24 december 2002 (hierna: voogdijwet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van administratieve bestuurshandelingen’, van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet) en van “het beginsel van behoorlijk bestuur”. Hij licht dit als volgt toe:

“Mijn verzoeker is wel degelijk geboren op 1 maart 2008.

Het leeftijdsonderzoek bestaat uit drie scans: van de pols, het gebit en het sleutelbeen. Uit elk van de drie tests leidt de dokter een leeftijdsschatting af met onder- en bovengrens en een foutenmarge. Hoe uit de uitéénlopende resultaten het eindresultaat wordt afgeleid, dient volledig en correct te worden gemotiveerd. In de bestreden beslissing is niets terug te vinden. Dit is volgens de vaste rechtspraak van de RvS niet afdoende gemotiveerd. De RvS bevestigt deze rechtspraak in arrest nummer 252.072 van 9 november 2021. Het medisch rapport van het leeftijdsonderzoek besluit dat de jongeman ‘met redelijke wetenschappelijke zekerheid op 10 november 2023 een leeftijd had van meer dan 18 jaar en dat 26,7 jaar met een foutenmarge van 2,5 jaar een goede schatting is’. Op basis van dit rapport besloot [de] Dienst Voogdij hem niet ten laste te nemen.

Mijn verzoeker stelt dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is. De beslissing verwijst naar de eindconclusie van het medisch rapport, maar het blijkt niet hoe de dokter tot deze conclusie kwam. Uit twee van de drie testen blijkt dat minderjarigheid niet is uitgesloten. Immers er is een grote discrep[a]ntie [...] tussen de drie systemen van bepaling :

Volgen[s] [het] orthopantomogram is zijn leeftijd 21,3 jaar. Op basis van de handpolsradiografie wordt zelfs geen leeftijd bepaald. Op basis van de radiografie van het sleutelbeen komt men tot 26,7 jaar.

Dat de Dienst Voogdij het voordeel van de twijfel had moeten toekennen aan mijn verzoeker en om die reden een gesprek had moeten organiseren met de jongeman of informatie had moeten inwinnen via de diplomatieke posten in zijn land van herkomst.

Bovendien werden de tests uitgevoerd door één geneesheer. Dat elk van de drie scans uitgevoerd had moeten worden door een specialist ter zake en dat een multidisciplinair team zich had moeten buigen over de leeftijdsschatting. Dat mijn verzoeker verwijst hiervoor naar een rapport van het Platform Kinderen op de Vlucht en een rapport van de Raad van Europa.

Verder geeft de RvS aan hoe artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 tot uitvoering van de Voogdijwet NBM (voogdijbesluit) geïnterpreteerd moet worden. Dit artikel stelt dat [de] Dienst Voogdij de verklaringen omtrent naam, leeftijd en nationaliteit controleert ‘door middel van zijn officiële documenten of van de inlichtingen verstrekt door de consulaire of diplomatieke posten van het land van herkomst of van doorvoer, of van elke andere inrichting, voor zover dit verzoek om inlichtingen de minderjarige of zijn familie die zich in het land van doorvoer en/of herkomst bevindt, niet in gevaar brengt.’

Mijn verzoeker oordeelt dat uit artikel 3 volgt dat de Dienst Voogdij, in geval van leeftijdstwijfel, onmiddellijk een medisch onderzoek kan laten uitvoeren. Daarnaast moet de Dienst Voogdij volgens artikel 3 ook verdere inlichtingen verzamelen, bijvoorbeeld verstrekt door de diplomatieke posten. Dit is des te meer het geval wanneer een jongere geen identiteitsdocumenten kan aanleveren.

Hoewel enkel de algemene conclusie van het medisch rapport van het leeftijdsonderzoek bepalend is voor de leeftijdsbepaling, herinnert mijn verzoeker er aan dat de algemene conclusie begrijpelijk moet zijn in het licht van elk van de drie testen. De uiteénlopende resultaten van elk van de drie testen maken het niet mogelijk te begrijpen hoe de dokter tot de algemene conclusie is gekomen. Die algemene conclusie neemt het resultaat van de scan van het sleutelbeen over, terwijl volgens de polsscan het niet uitgesloten is dat de jongeman minderjarig is. Omwille van dit motiveringsgebrek, vernietigt de RvS de bestreden beslissing.

De beslissing is onvoldoende gemotiveerd omdat uit de drie uiteénlopende resultaten van de triple test niet af te leiden valt hoe de dokter zijn eindresultaat bereikte. De algemene conclusie is gebaseerd op het resultaat van de scan van het sleutelbeen, terwijl uit het resultaat van de polsscan en het gebit geenszins blijkt [dat] de jongere meerderjarig zou kunnen zijn.

Dat bovendien zijn vriend [T. M. J.] [diezelfde dag werd onderzocht] en [de arts] tot dezelfde beslissing komt. Niet alleen dezelfde beslissing maar identiek dezelfde berekening werd weerhouden, zodat het vermoeden er is dat er een administratieve vergissing gebeurd is.

Dat het verschil tussen 16 jaar (opgegeven) en 26,7 jaar toch wel zeer uitzonderlijk groot is.”

Beoordeling

5. Wat het medisch onderzoek betreft, is de bestreden beslissing formeel afdoende gemotiveerd wanneer het resultaat van dat onderzoek in de beslissing wordt vermeld. Te dezen vermeldt de bestreden beslissing dat de dienst Vreemdelingenzaken twijfel heeft geuit over verzoekers voorgehouden leeftijd en geeft ze de conclusie van het leeftijdsonderzoek weer, waaruit blijkt dat verzoeker meer dan 18 jaar oud is. Het is niet vereist dat wordt aangegeven waarom verzoekers voorgehouden leeftijd in twijfel werd getrokken noch dat het verslag van het medisch onderzoek aan verzoeker werd meegedeeld alvorens de bestreden beslissing werd genomen. Bovendien maakt het verslag van het medisch onderzoek deel uit van het administratief dossier en vermeldt de bestreden beslissing uitdrukkelijk de mogelijkheid om dat verslag te raadplegen.

Verzoeker heeft overduidelijk kennis van de resultaten van de drie uitgevoerde onderzoeken, te weten het orthopantomogram, het onderzoek van de sleutelbeenderen en de handpolsradiografie die in het medisch verslag van 10 november 2023 zijn opgenomen, vermits hij zelf een kopie van dat verslag bij het verzoekschrift tot nietigverklaring heeft gevoegd en hij in het middel ingaat op de beoordeling ervan. In die omstandigheden heeft verzoeker geen belang bij het opwerpen van een schending van de formelemotiveringsplicht, minstens blijkt de doelstelling van die plicht te zijn bereikt.

Het enige middel is niet ontvankelijk, minstens ongegrond wat de voorgehouden schending van de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreft.

6. Waar verzoeker in het middel kritiek uit op het eindresultaat van de medische leeftijdstest, stellende dat onmogelijk valt te begrijpen hoe de betreffende arts op basis van de drie deelonderzoeken tot zijn eindresultaat is gekomen, werpt hij in wezen een schending van de materiële motiveringsplicht op. Deze houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van

State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De bestreden beslissing wordt gedragen door het motief omtrent het resultaat van het medisch onderzoek, dat uitdrukkelijk in die beslissing wordt vermeld. Naar luid van artikel 7, § 1, van de Voogdijwet laat de dienst Voogdij, indien hij twijfel koestert omtrent de leeftijd van de betrokken persoon, onmiddellijk een medisch onderzoek door een arts uitvoeren teneinde na te gaan of die persoon al dan niet jonger is dan achttien jaar. Artikel 7, § 2 van die wet bepaalt dat, indien uit het medisch onderzoek blijkt dat de betrokkene jonger is dan 18 jaar en mits voldaan is aan enkele voorwaarden, een voogd wordt aangewezen. Indien uit het medisch onderzoek blijkt dat de persoon in kwestie de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, dan vervalt de plaatsing onder de hoede van de dienst Voogdij van rechtswege. Het medisch onderzoek is aldus door de wet zelf ingesteld als ultiem bewijsmiddel om na te gaan of de betrokkene al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt indien er twijfel is omtrent zijn leeftijd.

Verzoeker betwist de eindbeoordeling van de medische leeftijdstest, doch onderbouwt niet concreet dat het te dezen uitgevoerde onderzoek op ondeskundige wijze is verlopen en dat het resultaat van de leeftijdsanalyse onbetrouwbaar of niet correct is. Zo blijkt dat de arts eventuele afwijkingen ten gevolge van genetische, etnische of andere factoren heeft opgevangen door, waar nodig, een standaarddeviatie te hanteren. De wetgever heeft met de medische leeftijdstest overigens niet de bedoeling gehad de exacte leeftijd van de betrokkene te laten achterhalen doch enkel uitsluitel te krijgen of de betrokkene al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

Meer concreet blijkt dat de arts zich steunt op een meervoudig onderzoek, waarvan elk deelonderzoek individueel wordt geïnterpreteerd en waarna een algemene conclusie wordt getrokken met de eigenlijke leeftijdsschatting. Bij het bepalen in de bestreden beslissing of verzoeker al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, is de eindconclusie van de arts op basis van die deelonderzoeken relevant en niet het resultaat van een afzonderlijk deelonderzoek. Die eindconclusie, en niet de conclusie van ieder deelonderzoek afzonderlijk, is derhalve ook bepalend voor de in artikel 7, § 3, van de Voogdijwet bedoelde “jongste leeftijd”. Indien de arts voor zijn eindconclusie een deviatiefactor vermeldt, wordt de ondergrens daarvan in aanmerking genomen voor het bepalen van die leeftijd. Te dezen gaat het dus op datum van 10 november 2023 om “een leeftijd van ouder dan 18 jaar, waarbij 26,7 jaar met een standaarddeviatie van een 2,5 jaar een goede schatting is”.

Verzoekers kritiek dat uit twee van de drie deelonderzoeken zou blijken dat minderjarigheid niet uitgesloten is en dat de algemene conclusie het resultaat van de radiografie van het sleutelbeen overneemt, zonder rekening te houden met de andere deelonderzoeken, mist feitelijke grondslag. In het medisch verslag wordt wat de handpolsradiografie betreft namelijk toegelicht “dat er een volledige fusie is van de distale diaphyse en epiphyse van de radius, wat overeenkomt met een volwassen skeletale leeftijd”. Op basis van het orthopantomogram gaat het volgens de in het onderzoek gebruikte techniek om “een leeftijd van 22,6 of ouder, waarbij een standaarddeviatie van 1,9 jaar dient in acht genomen te worden. Volgens dit zelfde onderzoek bestaat er een kans van 75 % dat het individu in kwestie jonger is dan 24,2 jaar, en 75 % kans dat hij ouder is dan 21,3 jaar”. Ten slotte vermeldt het medisch verslag aangaande de radiografie van het sleutelbeen volgens de in het onderzoek gebruikte techniek dat de ontwikkeling van verzoekers sleutelbeenderen “overeenkomt met stadium type 4. Volgens dit onderzoek stemt stadium 4 overeen met een gemiddelde leeftijd van 26,7 jaar met een standaarddeviatie van 2,3 jaar”. Deze laatste conclusie met betrekking tot de radiografie van het sleutelbeen verschilt, zij het licht, wel degelijk van de algemene conclusie van de medische leeftijdsschatting, die een leeftijd van 26,7 jaar in aanmerking neemt met een standaarddeviatie van 2,5 jaar.

Zoals hoger reeds werd opgemerkt, heeft de wetgever met de medische leeftijdtest bovendien niet de bedoeling gehad de exacte leeftijd van de betrokkene te laten achterhalen doch enkel uitsluitel te krijgen of de betrokkene al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Zoals hoger tevens werd opgemerkt, is de eindconclusie op grond van de verschillende deelonderzoeken van belang voor het bepalen van de jongste leeftijd. Verzoeker toont niet aan dat de eindconclusie in strijd is met de bevindingen van de deelonderzoeken, noch ontkracht hij dat het medisch onderzoek met de vereiste deskundigheid is gebeurd en dat de arts bij de beoordeling van de objectieve gegevens die hem voorlagen, rekening heeft gehouden met alle gegevens die in de huidige stand van de wetenschap gemeenzaam worden aanvaard. Verzoeker maakt evenmin aannemelijk dat één geneesheer niet in staat zou zijn om de resultaten van de verschillende deelonderzoeken te interpreteren. Met deze algemene kritiek toont hij niet aan dat het medisch onderzoek te dezen ondeskundig, onbetrouwbaar of niet correct is. Door te verwijzen naar een ander leeftijdsdossier toont verzoeker ten slotte ook niet aan dat het te dezen gaat om een gebrekkig of onzorgvuldig uitgevoerd leeftijdsonderzoek. Ieder onderzoek wordt immers individueel uitgevoerd, waardoor het formuleren van dezelfde conclusies bij de verschillende onderzoeksresultaten door dezelfde arts in een ander leeftijdsdossier van dezelfde datum, niet automatisch tot gevolg heeft dat het medisch onderzoek te dezen ondeskundig, onbetrouwbaar of niet correct is. In zoverre verzoeker dienaangaande wijst op “een administratieve vergissing”, laat hij na dit verder toe te lichten en moet worden vastgesteld dat uit de verschillende referentienummers blijkt dat het gaat om onderscheiden dossiers. Verder komt het de Raad van State niet toe zijn eigen interpretatie van de onderzoeksresultaten in de plaats te stellen van deze in het deskundig verslag.

Gelet op de duidelijke conclusie van het leeftijdsonderzoek diende verzoeker niet “het voordeel van de twijfel” te genieten waarop hij zich beroept en was de verwerende partij er niet toe gehouden “een gesprek” te organiseren met verzoeker of om informatie in te winnen via de diplomatieke posten van verzoekers land van herkomst.

Verzoeker toont niet aan dat de materiële motiveringsplicht of artikel 7 van de Voogdijwet werd geschonden doordat de bestreden beslissing is gesteund op een medisch onderzoek waarvan blijkt dat het door de wet zelf is voorzien.

7. Naar luid van artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2003 “[gaat] de dienst Voogdij [...] over tot de identificatie van de niet-begeleide minderjarige vreemdeling en controleert zijn verklaringen betreffende zijn naam, nationaliteit en leeftijd inzonderheid door middel van zijn officiële documenten of van de inlichtingen verstrekt door de consulaire of diplomatieke posten van het land van herkomst of van doorvoer, of van elke andere inlichting [...]”.

De voornoemde bepaling verzet er zich niet tegen dat in geval van twijfel wordt overgegaan tot een leeftijdsonderzoek dat, zoals hoger reeds is aangehaald, door de wet zelf is ingesteld.

Artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2003 voorziet weliswaar de mogelijkheid van psycho-affectieve tests, doch er is geenszins sprake van een verplichting bij het uitvoeren van een medisch onderzoek. Deze laatste bepaling is derhalve niet geschonden door het niet uitvoeren van psycho-affectieve tests nu de uitslag van het uitgevoerd medisch onderzoek duidelijk is en door verzoeker niet wordt ontkracht met de algemene bewering van het tegendeel.

Het enige middel is in de aangegeven mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond wat de voorgehouden schending van artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 betreft.

8. Verzoeker werpt nog een schending op van artikel 9bis van de vreemdelingenwet. Aangezien deze laatste bepaling de mogelijkheid voorziet om in buitengewone omstandigheden een machtiging tot verblijf in België in te dienen, valt niet in te zien op welke wijze de betreffende bepaling zou zijn

geschonden door de bestreden leeftijdsbeslissing. Bovendien laat verzoeker na om de door hem ingeroepen schending op enigerlei wijze te verduidelijken in zijn middel. Dit geldt eveneens voor wat betreft de opgeworpen schending van “het beginsel van behoorlijk bestuur”.

Het enige middel is in de aangegeven mate niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 154 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeventien juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter
bijgestaan door	
Bryan Geerts,	toegevoegd griffier.

De griffier

De voorzitter

Bryan Geerts

Carlo Adams